

La hora de la verdad: la comunidad internacional ante el conflicto israelo-palestino

Isaías Barreñada

Profesor de Relaciones Internacionales, Universidad Complutense



Han transcurrido más de dos decenios desde que en octubre de 1991 se celebrara en Madrid y en Washington, la Conferencia de Paz para Oriente Medio y se pusieran en marcha las negociaciones directas entre la OLP y el gobierno de Israel en lo que se ha venido en llamar el Proceso de Oslo. El balance de resultados es frustrante y desolador. Durante todos estos años el conflicto israelo-palestino ha seguido acaparando las noticias, cantidades ingentes de fondos han sido encaminadas a la región y todavía no se ha alcanzado un acuerdo global de paz, ni hay un Estado palestino soberano, ni se ha avanzado en la senda de una normalización de la región imprescindible para garantizar el desarrollo de sus pueblos. Muy al contrario; hoy hay una administración palestina débil que depende de la ayuda internacional, el número de colonos israelíes en Cisjordania se ha multiplicado por cuatro, la colonización se ha extendido y profundizado, un muro de varios centenares de kilómetros se extiende en Cisjordania, se contabilizan miles de muertos y decenas de miles de heridos provocados por las acciones militares israelíes contra civiles, las cárceles están llenas de presos políticos, la dependencia es mayor... Las esperanzas de alcanzar pronto una paz con justicia parecen haberse esfumado.

Tras el fracaso de la Cumbre de Camp David II en julio de 2000, en la que el Gobierno israelí reveló su oferta de resolución del conflicto —anexión de parte de Cisjordania, reparto de Jerusalén en base a criterios étnicos, tutela de la futura entidad palestina, no retorno de los refugiados palestinos—, las dos legislaturas de George W. Bush (2001-2009) dieron a Israel carta blanca para llevar a cabo sus políticas de hechos consumados, tomar medidas unilaterales (edificación del muro, retirada de Gaza, expropiaciones) que reconfiguraron los territorios ocupados y debilitaron la Autoridad Palestina (AP). A ello se sumó, el desastroso papel desempeñado por la comunidad internacional; unas veces pasivamente cómplice al consentir la impunidad de la que disfruta Israel; y otras veces activamente responsable, con sus medidas de presión sobre la Autoridad Palestina —condicionando la ayuda a la introducción de reformas—, boicoteando al gobierno surgido de las elecciones de 2006, o tomando claro partido por el presidente Mahmud Abbas y el partido Fatah cuando la Autoridad se escindió.

El fracaso de la diplomacia estadounidense fue la demostración palpable de la incapacidad de Israel para llegar a un compromiso político con los palestinos y con la comunidad internacional

No obstante, ante la contestación popular creciente, el total bloqueo de las negociaciones debido a las posiciones de un nuevo gobierno conservador israelí, en 2010 el gobierno Abbas-Fayyad tomó dos iniciativas: condicionó cualquier vuelta a las negociaciones a un cese total de la ampliación de colonias, y con el objeto de romper el marco bilateral de negociaciones se embarcó en una estrategia de internacionalización diplomática de la resolución del conflicto mediante la ampliación del número de países que establecieron relaciones bilaterales, suscribiendo tratados y adhiriéndose a organizaciones internacionales.

A pesar de su discurso de cambio, la Administración Obama tardó un cierto tiempo en implicarse. El más notable esfuerzo fue pilotado por el Secretario de Estado John Kerry que, entre el 30 de julio de 2013 y el 29 de abril de 2014, intentó reactivar unas negociaciones directas para un acuerdo final. Sin éxito. Israel incumplió sus compromisos de liberar a un importante contingente de presos y cesar la actividad colonizadora, y fue introduciendo nuevas condiciones que hicieron imposible cualquier acuerdo de partida. Ante la evidencia del fracaso de Kerry, la AP llegó a un acuerdo de reunificación con el gobierno de Hamas en Gaza y prosiguió su estrategia diplomática.

El fracaso de la diplomacia estadounidense fue la demostración palpable de la incapacidad de Israel para llegar a un compromiso político con los palestinos y con la comunidad internacional; Israel no tenía nada que ofrecer y no tenía voluntad política de asumir coste alguno. De hecho las negociaciones fueron acompañadas de una aceleración de la colonización. Durante los nueve meses que duraron las conversaciones el gobierno aprobó la construcción de 14.000 nuevas viviendas en Cisjordania (mucho más que durante los gobier-

nos de Ariel Sharon entre 2003 y 2006: 4.683 viviendas, de Ehud Olmert entre 2006 y 2009: 3.621 viviendas, y el anterior gobierno de Netanyahu entre 2009 y 2013: 7.000 viviendas); el número de colonos se incrementó en 55.000, hubo 61 palestinos muertos y 1.100 heridos por los militares israelíes, y se contabilizaron 660 ataques de colonos (State of Palestine, 2014a).

El rotundo fracaso de Kerry puso en evidencia dos hechos. Por un lado que la intransigencia de Israel le colocó en un *impasse*: ¿qué hacer para que la dinámica de los hechos no aboque a un Estado binacional *de facto* con prácticas propias del apartheid?, y ¿cómo evitar la aparición también *de facto* de un estado fallido cerca de Israel, probable base de continuos hostigamientos? Por otro lado, se hizo más evidente la necesidad de una nueva estrategia internacional, que sustituyera a las negociaciones bilaterales y que tuviera un fin claro y fuera de consecución rápida: acabar cuanto antes con la ocupación.

Israel en un callejón sin salida

Sesenta y seis años después de su creación, el Estado de Israel se encuentra en una situación muy compleja. Si bien el país viene disfrutando de un prolongado momento de bonanza económica, el proyecto político y sociocultural sionista que encarna, está gravemente tocado. Los mitos fundacionales ya no tienen nada que ver con la realidad. En el plano político, el país ha basculado radicalmente hacia posiciones conservadoras y nacionalistas. Las elecciones generales de enero de 2013 confirmaron la dinámica que ha prevalecido desde la crisis del proceso de Oslo en 2000. Más de la mitad de los diputados del Parlamento forman parte del bloque colonialista (partidario de prolongar la ocupación), un tercio pertenecen al bloque etnocrático (partidario de un acuerdo, conservando lo adquirido), y los diputados del grupo democrático, que incluye a los árabes, apenas alcanzan un 15%. Esta situación supone el mantenimiento del *statu quo* en la cuestión palestina, con permanentes tensiones en el seno del gobierno de coalición (formado por cinco partidos de centro y derecha) y claras derivas hacia la ultraderecha y el ultranacionalismo. Hasta el punto de que este tercer gobierno de Netanyahu apenas ha durado 22 meses. La frágil e inestable coalición se rompe el 2 de diciembre de 2014 por las disensiones entre los sectores más derechistas a los que se arrió el primer ministro y los socios supuestamente moderados de Hatnua y Yesh Atid. La izquierda sionista está desaparecida, callada o inexistente, y la oposición democrática —alineada con los palestinos y por ello fuera del consenso nacional— está condenada a los márgenes del sistema. Esta escena política, caracterizada por el protagonismo de la ultraderecha, que ha logra-

do secuestrar el discurso dominante, refleja la descomposición social y la deriva moral que domina el ambiente.

El espíritu pionero y los anhelos de los fundadores sionistas ha desaparecido, la solidaridad de las primeras décadas se ha desintegrado; el único idealismo que sobrevive es el de los militantes ultranacionalistas y de los colonos que siguen reivindicando quimeras maximalistas. Más de cuatro décadas de ocupación militar han brutalizado al ocupante. La sociedad está dividida entre una mitad que ha logrado imponer su hegemonía ideológica derechista y otra que no se reconoce en la deriva del país (“este Israel no es el nuestro”) pero que tiene miedo a expresarse y que ha perdido la iniciativa política. El grueso de la sociedad, independientemente de su ideología, sólo quiere preservar su modo de vida, su bienestar material y sus privilegios; quiere mantener el *statu quo* y se resiste a cualquier medida que suponga hacer concesiones de calado, y eso al precio que sea. Aunque para ello sea necesaria la violencia; así se extienden discursos de exigencia de mano dura, pulsiones xenóforas y militaristas, y se aplauden medidas como las operaciones militares en Gaza que golpean mayoritariamente a civiles, o como la segregación de los árabes en Jerusalén. Se repite una situación de descomposición moral, característica de los últimos momentos de las sociedades coloniales, como ocurrió en Argelia o en Sudáfrica. Pero la frustración toca amplias capas de población. Se extiende una sensación de inseguridad en el futuro del país, de miedo y de incredulidad ante una posible solución. Los jóvenes se manifiestan, pero no votan; muchos miran hacia fuera y emigran. Un indicador de ello es el fenómeno, que no es nuevo pero que se ha reactivado últimamente, de recuperación de pasaportes de sus países de origen.

La sociedad israelí esta dividida entre una mitad que ha logrado imponer su hegemonía ideológica derechista y otra que no se reconoce en la deriva del país

Un indicador de esta descomposición social es la agudización de las tensiones interétnicas. Desde su creación, el Estado de Israel ha contado en su seno con una minoría palestina, que tiene ciudadanía israelí y que actualmente alcanza casi el veinte por ciento de la población. Éstos han sido siempre ciudadanos de segunda, y su estatus se ha deteriorado sensiblemente desde el año 2000. La deriva ultranacionalista del país se ceba en particular con ellos: cada vez es más frecuente oír voces que piden su expulsión si no hacen demostración de acatamiento total a los postulados sionistas. Ellos son los primeros afectados por una cuestión que ha ganado relevancia en los últimos años. Desde 2009 el gobierno israelí ha insistido en las negociaciones con los palestinos en el reconocimiento del carácter judío del Estado de Israel. Esta exigencia aparentemente trivial encubre en realidad un intento de reforzar el carácter sionista de las instituciones, con la aceptación de la OLP. El movimiento nacional palestino se ha negado a ello vislumbrando un previsible deterioro del estatus de la minoría palestina en Israel y una legitimación de un giro que incrementa la discriminación. En los últimos meses, este

empeño se ha materializado en varios proyectos de los partidos de ultraderecha y del propio gobierno para aprobar una Ley Fundamental (de rango constitucional) que defina Israel como Estado nación del pueblo judío. Esto ha provocado divisiones en la coalición y sobretodo un debate que ha desbordado las fronteras del país, activando las alarmas incluso entre los aliados de Israel. La iniciativa reconforta a los ultras pero asusta a algunos sectores del sionismo, conscientes de que no aporta gran cosa, y que en cambio deteriora la imagen de la “democracia israelí”. Los más críticos alertan abiertamente sobre el riesgo de que esto institucionalice la discriminación y el racismo, lo que pone en cuestión el carácter supuestamente democrático del país. Por otra parte estos mismos palestinos en Israel se han convertido en un elemento de riesgo para el Estado. Su solidaridad con los palestinos de Gaza, la extensión de las manifestaciones y protestas en Galilea, y la implicación de sus líderes políticos en el movimiento nacional palestino han dado pie a una espiral de ataques verbales y amenazas en un grado nunca visto hasta ahora. Sus diputados son acosados, sus manifestaciones son reprimidas, y son frecuentes las agresiones por parte de grupos ultranacionalistas judíos.

Finalmente Israel se ha alienado con sus amigos históricos y aliados. Su imagen internacional nunca había caído tan bajo. Desde la guerra en Líbano en 2006, sus actuaciones con los palestinos y en el orden interno han obligado a que muchos países reaccionen. Estados Unidos tiene un problema serio con Jerusalén tras el desprecio mostrado con Kerry. Washington viene repitiendo que considera las colonias “un obstáculo para la paz”, pero más recientemente ha empezado a cuestionar ciertas políticas internas (Departamento de Estado: “Israel should stick to its democratic principles”). Alemania, principal valedor de Israel en Europa, ha tenido que mostrar su desacuerdo en varios momentos con las políticas israelíes y amenazar con medidas de presión (por ejemplo cuando en 2013, Israel amagó con no presentar su informe en el Examen Periódico Universal en el Consejo de Derechos Humanos). Para sorpresa de muchos, Berlín se abstuvo en la votación de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la admisión de Palestina como estado observador en 2012. De hecho la alianza con Israel se ha hecho incómoda para muchos. Por ejemplo, la pertenencia de Israel al grupo WEOG (de Países de Europa Occidental y otros) en Naciones Unidas —a través del cual se establece la participación rotatoria en diferentes instancias del sistema, ha llevado a situaciones sorprendentes y difícilmente defendibles. En junio de 2014, Israel fue propuesto y nombrado vicepresidente de la Comisión Política Especial y de Descolonización (Cuarta Comisión) de la Asamblea General. ¡Un país colonizador en la comisión de descolonización!

La UE está cansada de ser la pagana de la reconstrucción y reclama avances en las negociaciones y un mayor protagonismo

En este contexto las relaciones de Israel con la UE son especialmente relevantes. Si bien son socios económicos de primer orden y están unidos por un privilegiado acuerdo de asociación, Israel ha buscado siempre apartar a Bruselas del proceso de paz en favor de Washington. Europa ha sido el *payer* del proceso de Oslo y Estados Unidos el *player*. A pesar de la disparidad de posiciones de sus miembros, hoy la Unión Europea no sólo está frustrada con Israel sino que desconfía. La UE está cansada de ser la pagana de la reconstrucción y reclama avances en las negociaciones y un mayor protagonismo. De las tímidas críticas y las condenas ha ido pasando lentamente a asumir algunas medidas de presión a Israel: clarificando la exclusión de los asentamientos de la asociación¹, estableciendo un mayor control sobre productos de los asentamientos en el mercado europeo o señalando la existencia de “líneas rojas” que pueden condicionar las relaciones. El discurso oficial israelí, presentándose como país democrático y por ello como víctima de sus vecinos, legitimado a defenderse por cualquier medio, así como su virulento rechazo a cualquier condición impuesta desde fuera y “que hace el juego a los terroristas palestinos” resulta más difícil de aceptar que en el pasado. Muy relevante y novedoso ha sido un hecho reciente. A mediados de noviembre trascendió que el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) había distribuido entre los miembros de la UE un documento confidencial en el que se barajaban posibles sanciones a Israel ante las medidas que despliega en Cisjordania y que hacen peligrar una solución basada en dos Estados (Ravid, 2014). Por sus actos Israel corre el riesgo de convertirse en un “país paria, aislado y apestado internacionalmente” (Torreblanca, 2014).

El ataque a Gaza, ilustración de la incapacidad israelí

En julio de 2014, Israel llevó a cabo una nueva operación militar de envergadura sobre Gaza, denominada *Margen Protector*. La ofensiva se inició en Cisjordania con acciones contra militantes de Hamas a los pocos días del acuerdo de reunificación palestina. Esto generó una espiral de violencia en la que tuvieron lugar el asesinato de tres colonos a manos de miembros del clan Qawasameh ligado a Hamas en Hebrón, seguido del de un adolescente palestino en Jerusalén, la represión de manifestaciones y un repunte del lanzamiento de proyectiles desde Gaza. Finalmente la respuesta militar de envergadura se centró en Gaza. Su objetivo declarado fue acabar con los responsables de los ataques con cohetes y dar un golpe definitivo a Hamas para que interrumpiera el trasiego a través de los túneles que conec-

¹ Directrices sobre el derecho de las entidades israelíes y sus actividades en los territorios ocupados por Israel desde junio de 1967 a optar a las subvenciones, premios e instrumentos financieros financiados por la UE a partir de 2014. Diario Oficial de la Unión Europea (2013/C 205/05)
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:205:FULL:ES:PDF>

taban Gaza y Egipto. Pero quedó claro que la respuesta militar fue la salida israelí de un *impasse* político, su incapacidad de mover ficha en las negociaciones y ante la iniciativa palestina de reunificación. Como es habitual alimentar la espiral de violencia, en vez de contenerla, proporcionó argumentos para desplegar la respuesta militar.

Desde 2007, la Franja de Gaza está cercada y sujeta a un aislamiento severo impuesto por Israel y Egipto, con la complicidad de comunidad internacional que no reconoce a la autoridad política local y le priva de ayuda. Han sido siete años de castigo colectivo a toda la población. Desde Israel apenas entran unos pocos suministros y energía. Gaza asediada sobrevive fundamentalmente de la ayuda humanitaria, canalizada por la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina (UNRWA) y otras agencias, de un poco de producción local, de las remesas de los emigrantes y del contrabando con Egipto. Este bloqueo ha tenido un impacto terrible sobre la población en materia de sanidad, acceso al agua potable y nutrición, provocando un número indefinido de víctimas mes a mes. Gaza se ha convertido en una cárcel, olvidada por todos, donde los campesinos son tiroteados cuando se acercan a la valla fronteriza o cuando los pescadores se adentran en el mar. En 2012, Naciones Unidas ya alertó que en tales condiciones, en 2020 y con más de dos millones de habitantes —la mitad de los cuales menores de 17 años—, Gaza sería un lugar invivable.

Desde la retirada israelí de la Franja de Gaza en 2005, no han cesado las incursiones militares a modo de castigo por el lanzamiento de cohetes o con el objeto de alcanzar ciertos líderes políticos. Además a finales de 2008 y en 2012, Israel lanzó dos grandes operaciones que provocaron cuantiosas víctimas y destrucción material. La del verano de 2014 ha resultado devastadora. La acción de la aviación y de los misiles israelíes, junto con las incursiones de unidades de soldados a pie, durante 50 días, dañaron gravemente varias localidades (Rafah, Khan Yunes, Beit Hanoun) y literalmente arrasaron otras (Al-Shejaiya, Khuza'a). Según fuentes palestinas murieron más de 2.180 personas, la mayor parte civiles, de los cuales 516 eran menores; los heridos fueron más de 11.000; hubo decenas de miles de desplazados internos y 110.000 perdieron sus viviendas. Se alcanzaron niveles nunca vistos de destrucción de infraestructuras civiles vitales y de instalaciones sanitarias y educativas, incluidas las de la UNRWA. Del lado israelí, hubo cinco víctimas civiles y 66 soldados.

Israel optó por el uso desproporcionado de su fuerza. Demostró con ostentación su capacidad de golpear con extrema contundencia y logró su objetivo de inhabilitar la infraestructura de los grupos armados y del contrabando. Por su parte Hamas y demás grupos armados resistieron en la medida de sus posibilidades y golpearon al invasor, pero tuvieron fuertes pérdidas. Lo incuestionable es que la población

El Gobierno israelí demuestra cotidianamente que no tiene por objetivo estratégico la paz, sino la continuación de sus políticas de hechos consumados

civil fue la más afectada y que los daños han sido terribles con secuelas impredecibles. No hubo ganadores. Si Gaza estaba al borde del colapso en junio, a finales de agosto estaba en el marasmo.

La operación militar no solucionó nada, sólo empeoró la situación. El gobierno de Israel, incapaz de dar una respuesta política y sin nada que poder ofrecer a los palestinos, actuó de la manera que es habitual: provocando, generando miedo entre su población y luego respondiendo con la fuerza bruta. Si bien en la escena internacional no faltaron declaraciones exculpatorias según las cuales “el gobierno israelí tiene todo el derecho de tomar las medidas necesarias para proteger a su población ante las amenazas y agresiones” (presidente F. Hollande, al igual que el Parlamento Europeo), la ofensiva militar provocó a su vez una ola de protestas en todo el mundo, nunca vista en tales proporciones, exigiendo el cese de la masacre y, de una vez por todas, contundencia por parte de la comunidad internacional para acabar con la ocupación. Sin lugar a dudas Israel perdió la guerra de las imágenes pero logró su objetivo: retrasar cualquier posible negociación. Numerosos gobiernos clamaron el fin inmediato de la ofensiva. Naciones Unidas alertó de la comisión de un posible crimen contra la humanidad y los movimientos sociales llamaron a las sanciones contra Israel.

Desde entonces Israel no ha detenido la colonización, el gobierno ha continuado en su deriva radical, con exabruptos de ministros y provocaciones continuas. Las dimensiones de los daños infringidos a la población palestina en el último año son más que reveladores. Según datos de la Autoridad Palestina, entre enero y mediados de noviembre de 2014 se contabilizan 2.136 muertos (2.143 en ofensiva de Gaza), 13.403 heridos (11.230 en Gaza), 5.823 operaciones (*israeli raids*), 5.362 arrestos, 9.455 casas demolidas, 5.200 controles (*checkpoints*) volantes, 265 ataques a lugares religiosos y 855 casos de violencia cometidos por colonos (State of Palestine, 2014b). Pero la operación militar sobre Gaza contribuyó de manera clave en la crisis de Israel con sus socios y aliados. Encastillada en su discurso supremacista y desplegando sus agresivas políticas unilaterales, Israel ha demostrado ser indefendible y se ha convertido un socio problemático y poco fiable.

Cabe preguntarse qué ha pasado después de la masacre de Gaza. Rápidamente tanto la ANP como Naciones Unidas evaluaron los daños y la comunidad internacional se apresuró a convocar una nueva conferencia de donantes en El Cairo, el 12 de octubre de 2014, en el que los países participantes se comprometieron a aportar 4.300 millones de dólares para la reconstrucción de Gaza, la asistencia a los más afectados y para el funcionamiento de la ANP. Si bien la cumbre sirve para dar un espaldarazo al nuevo gobierno, también fue la ocasión para recordar la urgencia de un acuerdo. Pero también

quedaron en evidencia varias cuestiones claves: sin el levantamiento del bloqueo a Gaza por parte de Israel y Egipto la situación no cambiará sustancialmente, la ayuda para la reconstrucción desvía una parte sustancial de los recursos comprometidos antes del operativo militar, y finalmente una parte sustancial de la ayuda terminará beneficiando a la economía israelí (estimada en al menos el 45%) dado que proveerá de una parte de los materiales y otros bienes.

Durante la ofensiva, Israel acusó a Naciones Unidas de haber colaborado con Hamás en Gaza al haber consentido el uso de escuelas y refugios, y censuró las declaraciones sobre la posible comisión de crímenes de guerra hechas por el Secretario General Ban Ki Moon y por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Navi Pillay calificándolas de “anti israelíes”. El desencuentro se ha mantenido en los meses posteriores. El 10 de noviembre de 2014 se anunció la constitución de una comisión de investigación del Consejo de Derechos Humanos para investigar lo ocurrido en Gaza en julio y agosto, y en particular sobre una comisión de posibles crímenes de guerra. La respuesta de Israel sería impedir su entrada en el país y se repite así lo ocurrido en 2009 con la Comisión Goldstone sobre la operación *Plomo Fundido*.

Desde octubre Cisjordania y Jerusalén Este se han visto sumidos en una espiral de violencia de un tipo diferente. Las continuas autorizaciones del gobierno para la construcción de nuevas viviendas en los asentamientos y barrios orientales de Jerusalén, las provocaciones de colonos y de ciertas figuras políticas ultras (reclamando un cambio del *status quo* de la Explanada de las Mezquitas), el agravamiento de la situación de los palestinos en Jerusalén y en suma la frustración y la desesperanza han dado pie a una cadena de acciones violentas individuales contra civiles israelíes, fuera del control de las organizaciones políticas palestinas, y que han sido a su vez respondidas con violencia por parte de colonos, desbordando incluso hacia las zonas árabes del interior de Israel².

Asimismo, no han cesado las prácticas unilaterales. El Gobierno israelí demuestra cotidianamente que no tiene por objetivo estratégico la paz, sino la continuación de sus políticas de hechos consumados. La ampliación del muro, de los asentamientos y de las infraestructuras viarias de la colonización se inscribe en una dinámica que aboca a una anexión de facto de grandes partes de Cisjordania, rompiendo cualquier posibilidad de continuidad territorial y socavando la viabilidad de un futuro Estado palestino³.

² Letter of H.E President Abbas to UN Secretary General Ban Ki Moon and summary of Israeli attacks and other violations during 2014. November 21, 2014.

³ A finales de 2014 el número de colonos israelíes supera los 550.000, de los cuales 190.000 en Jerusalén.

Una Autoridad Palestina contra la pared

El Gobierno palestino tampoco está en su mejor momento. El fracaso del Proceso de Paz, su absoluta dependencia financiera del exterior, su vulnerabilidad ante la presión de Estados Unidos y de Europa, sus limitadas competencias, su frágil legitimidad democrática⁴, sus prácticas a veces autoritarias, la desactivación y relegación de la OLP, la división entre Cisjordania y Gaza, han debilitado enormemente a esta autoridad política, concebida inicialmente como una administración interina. Este ha sido obviamente un flanco débil que han explotado sus opositores e Israel.

El gobierno palestino está contra las cuerdas, obligado a hacer difíciles equilibrios con Hamas y con la población, al tiempo que tiene que contar con la comunidad internacional que le sostiene. La violencia incontrolada va contra su estrategia de contención y de acción diplomática. Sin embargo en la calle la resistencia tiene una amplia simpatía; se reclama el fin de cooperación con Israel en materia de seguridad, la adhesión a la Corte Penal Internacional y el boicot a Israel. No tenerlo en cuenta podría abocar a una nueva Intifada. No obstante, y a pesar de un contexto extremadamente adverso, la ANP parece haberse hecho eco de las demandas de la calle cuando la ola de revueltas populares árabes pareció llegar a extenderse en Palestina. Desde 2011, la ANP dió pasos hacia la reunificación nacional y desplegó una nueva estrategia para intentar acabar con la ocupación.

*Si Israel prosigue
la colonización se
pone en peligro
la solución de
dos Estados*

En 2007 se produjo una ruptura de la Autoridad Nacional Palestina a raíz de un intento frustrado de golpe de estado orquestado por un hombre fuerte de Fatah, Mohamed Dahlan, a su vez hombre de confianza de los servicios israelíes y estadounidenses. La intentona derivó en un enconamiento entre las dos fuerzas políticas y la ruptura. Durante siete años han coexistido dos autoridades rivales: una en Cisjordania, con el presidente Abbas a la cabeza, con reconocimiento internacional; otra en Gaza, en manos de Hamas y capitaneada por el primer ministro Ismail Haniyeh, a la que la comunidad internacional dio la espalda y que sólo recibió apoyo de algunos países árabes del Golfo, Irán, Turquía y de Egipto durante el gobierno de Morsi. En 2012 se iniciaron conversaciones en El Cairo y Doha para una reunificación, pero los acuerdos no fueron aplicados. Finalmente el 23 abril de 2014, ante los visos del final sin éxito alguno de las negociaciones israelo-palestinas auspiciadas por Kerry, se firmó acuerdo de reconciliación. El acuerdo constaba de los siguientes puntos: reiteraba la representatividad de la OLP encargada de las negociaciones, establecía la conformación de un gobierno de transición

⁴ Las últimas elecciones presidenciales tuvieron lugar en enero de 2005 y las elecciones legislativas en enero de 2006; en ambos casos su mandato de 4 años ha expirado hace tiempo.

integrado por independientes y tecnócratas que organizaría elecciones en el plazo de seis meses, y que se encargaría de la provisión de los servicios y proseguiría en la construcción de las instituciones; Palestina cumpliría con sus compromisos, de acorde al derecho internacional, y continuaría con su resistencia popular pacífica contra la ocupación. El 2 de junio se dio a conocer el nuevo gobierno encabezado por el primer ministro en Cisjordania, Rami Hamdallah. Israel condenó sin ambages el acuerdo de reconciliación, y fue secundado por Estados Unidos que reiteró las tres condiciones para reconocer al nuevo gobierno —reconocimiento de Israel, renuncia a la violencia y cumplimiento de los compromisos adquiridos—. Pero la guerra en Gaza impidió *de facto* avanzar en la reunificación y de hecho tuvo entre otros objetivos atizar las diferencias entre las partes palestinas. Solamente en septiembre se concretó acuerdo para que la AP se hiciera cargo de la reconstrucción de Gaza, cuya puesta en práctica no estuvo exenta de dificultades ante las resistencia de Hamas a traspasar todas las competencias.

El segundo objetivo ha sido acabar cuanto antes con la ocupación, y se ha abordado con una doble estrategia de internacionalización del conflicto y de recuperación del proyecto de estatalidad, alertando que si prosigue la colonización se pone en peligro la solución de dos Estados. Ante la negativa israelí de cesar sus prácticas colonizadoras y el consiguiente bloqueo de las negociaciones, y la escasa capacidad y voluntad de Estados Unidos de presionar sobre su aliado, el gobierno de Abbas optó por un cambio de paradigma: dejar el esquema de negociaciones bilaterales y recurrir a una mayor implicación de la comunidad internacional. Para ello buscó la AP se fijó varios objetivos diplomáticos: incrementar el número de reconocimientos del Estado de Palestina —o en su caso elevar su estatus—, acceder a varias organizaciones internacionales y suscribir tratados internacionales relevantes, todo ello para confirmar que Palestina existe como Estado y que la comunidad internacional debe asumir un papel más activo.

El mensaje de la ANP-OLP es que el primer paso para salvar la fórmula de los dos Estados es precisamente reconocer a los dos y no sólo a uno. Según las autoridades palestinas el reconocimiento no es sólo la reafirmación de los derechos de los palestinos, también conlleva un mensaje claro del fin de la impunidad y de que Israel no pueda vetar ese derecho. La independencia no es negociable. Esta estrategia ha dado sus frutos; a finales de 2014, 135 países reconocen al Estado de Palestina y varias decenas mantienen relaciones con diferentes grados de reconocimiento diplomático o político. Palestina ha accedido a la UNESCO y obtuvo en 2012 el estatuto de estado observador permanente en Naciones Unidas. En abril de 2014 Palestina suscribió veinte tratados y convenciones internacionales. El gobierno palestino atribuye un valor especial al papel de la UE en el reco-

*El reconocimiento
del Estado de
Palestina es un
acto político, con
una importante
dimensión
simbólica e
implicaciones
jurídicas
importantes*

nocimiento de la estatalidad de Palestina (Erekat, 2014). Su objetivo actual es lograr que los países europeos también den el paso del reconocimiento pleno y rompan con el principio, hasta ahora imperante, de esperar a la resolución del conflicto y a un acuerdo de las partes, lo que equivalía a dar poder de veto a Israel en la materia. Varios países tienen relaciones plenas desde antes de su incorporación a la UE (Malta, Chipre, países de Europa Oriental); pero en octubre, Suecia decidió dar el paso sin esperar un acuerdo. Por otra parte, en los últimos meses los parlamentos de Bélgica, Irlanda, Reino Unido, España y Francia, han aprobado mociones que conminan a los gobiernos a establecer relaciones plenas.

La OLP considera como un paso efectivo de la comunidad internacional el reconocimiento del Estado de Palestina en sus fronteras de 1967 y el apoyo a sus iniciativas ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para acabar con la ocupación; supone apoyar a la solución de los dos estados y anula las pretensiones israelíes de anexionarse territorios. Obviamente se trata de un acto político, con una importante dimensión simbólica, que si bien no cambiará de un día para otro la realidad de la ocupación tiene sin embargo implicaciones jurídicas importantes. La estatalidad desmonta la ambigüedad sostenida por Israel que nunca ha reconocido su presencia en Cisjordania como una ocupación y no asume la aplicación de las Convenciones de Ginebra

En este marco, es de especial significado la posibilidad de que Palestina suscriba el Estatuto de Roma y pueda acceder a la Corte Penal Internacional (CPI) a denunciar casos de crímenes de guerra, agresión, genocidio y de lesa humanidad que Israel comete a diario en los territorios ocupados. Esto abriría la puerta a posibles denuncias contra los responsables de esos hechos. En 2012, la CPI pospuso una primera solicitud palestina alegando que le correspondía en primer lugar a Naciones Unidas reconocer su carácter de Estado. La ANP ha recibido en los últimos años muchas presiones de Estados Unidos, Reino Unido y Francia para que no recurra a esta instancia, pues supondría exacerbar la posición israelí y conllevaría su no colaboración. Sin embargo, la población así como las organizaciones sociales palestinas y las ONG internacionales han reclamado que se adhiera⁵. Tras el fracaso de las negociaciones de Kerry, la ANP ha retomado la iniciativa, aún a costa de posibles sanciones. El 9 de diciembre 2014, la Asamblea de los estados partes de la Corte Penal Internacional otorgó a Palestina el estatus de Estado observador no miembro, decisión que facilitará su posible adhesión al tribunal y abre el camino a que se puedan investigar los crímenes de guerra cometidos en los Territorios Palestinos Ocupados.

⁵ Joint letter to Palestinian President Mahmoud Abbas calling on him to take the step for Palestine to join the International Criminal Court, 8 May 2014 <http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE21/002/2014/en>

La hora de la comunidad internacional

El fracaso del Proceso de Oslo pone en evidencia la necesidad de cambiar el enfoque que ha prevalecido estos veinte años para la resolución del conflicto; esperar a llegar a un acuerdo justo a través de negociaciones bilaterales en una relación estrepitosamente asimétrica no es realista. Debe colocarse el proceso negociador en un esquema internacional que no ponga en cuestión el derecho de autodeterminación de los palestinos y el fin de la ocupación, sino que garantice una modalidad viable y rápida de alcanzar esos objetivos. Durante todo este tiempo la comunidad internacional no ha asumido sus responsabilidades escudándose en la necesidad de mantener o restablecer negociaciones bilaterales. Pero a estas alturas es imperativo asumir un papel central, tomando medidas concretas y decisivas; no bastan los gestos políticamente importantes pero a la postre simbólicos, como las condenas o el simple reconocimiento de Palestina⁶.

En primer lugar los miembros de la comunidad internacional tienen que asumir sus responsabilidades, en particular las obligaciones que atañen a las terceras partes de no dar ayuda o asistencia, ni encubrir ni tolerar la violación del Derecho Internacional por parte de Israel. Tal como señalaba el Dictamen de la Corte Internacional de Justicia de 2004, los estados parte tienen que hacer uso de los medios disponibles para forzar a Israel a detener sus prácticas ilegales e impedir el uso de la fuerza contra civiles. No se puede seguir permitiendo un estado de impunidad que alimenta una dinámica de perpetuación de las violaciones. Finalmente ante la incapacidad de alcanzar un acuerdo entre las partes, los demás estados deben contemplar la posibilidad de imponer una solución conforme al derecho, aplicando el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas para acabar con la ocupación y posibilitar el establecimiento de un estado soberano y viable en Cisjordania y Gaza.

En esa línea de exigencia a la comunidad internacional de una mayor implicación, en octubre de 2014, durante la sesión anual de la Asamblea General de Naciones Unidas, la ANP-OLP presentó una propuesta por la que la organización fijara un calendario para el fin de la ocupación y para una delimitación definitiva de las fronteras. Su plan es que el Consejo de Seguridad adopte una resolución que fije el objetivo de lograr el fin de la ocupación antes de noviembre de 2016, es decir en un plazo de dos años. Si, tal como se puede prever, Washington veta la iniciativa, Palestina ampliaría su campaña de adhesión a organismos y convenciones internacionales, incluida la

⁶ "Pasar de una tranquila complicidad con Israel a confrontarse con él por el reconocimiento simbólico del Estado Palestino – mientras se mantienen "buenas relaciones" – no supone absolutamente nada para cambiar la realidad palestina" Abunimah, Ali, "By recognizing 'State of Palestine' Sweden could harm Palestinians", *Electronic Intifada*, 10/06/2014

CPI, incluso si eso le acarrea sanciones y la congelación de las ayudas económicas por parte de algunos países. En tal escenario también cabría que la Asamblea General pidiera un nuevo dictamen a la Corte Internacional de Justicia sobre las responsabilidades legales de los países miembros para acabar con la ocupación, confrontando así al conjunto de la comunidad internacional con sus responsabilidades y obligaciones.

Los últimos gobiernos israelíes, a falta de un proyecto claro sobre su futuro y las relaciones con los palestinos, se han limitado a torpedear las negociaciones y a proseguir sus prácticas colonialistas. Nadie sabe bien si desean prolongar la ocupación indefinidamente, anexionarse Cisjordania totalmente, o retirarse selectivamente y decidir de manera unilateral la conformación de una entidad palestina tutelada. Hasta hoy Israel se ha beneficiado de un trato de privilegio, reconociéndosele una supuesta excepcionalidad que se ha traducido en poder de veto e impunidad; esto ha sido la causa principal de la irresolución del conflicto. Si esto perdura, no solamente persistirá el conflicto sino que Israel basculará definitivamente en un régimen racista. La comunidad internacional puede evitarlo. Por todo ello es reseñable el auge y la envergadura que ha adquirido la estrategia de presión política internacional a Israel impulsada por la sociedad civil palestina. Lanzada en 2005 e inspirada en la experiencia sudafricana, la Campaña por el Boicot, las Desinversiones y las Sanciones (BDS) ha calado en numerosos países, llamando al boicot de los productos israelíes y al cese de las relaciones con Israel, hasta el punto de haberse convertido en un serio motivo de preocupación para el gobierno de Jerusalén⁷.

Referencias bibliográficas

Bahour, Sam; Klug, Tony (2014), "If Kerry fails, what then?", *Le Monde Diplomatique / Blogs*, 8 April 2014. <http://mondediplo.com/blogs/if-kerry-fails-what-then>

EMHRN, "10 Years since the ICJ Advisory Opinion on the Wall, Still No Accountability for Israel's Violations", Statement of the Euro-Mediterranean Network for Human Rights, 9 July 2014
<http://www.euromedrights.org/eng/2014/07/09/10-years-since-the-icj-advisory-opinion-on-the-wall/>

Erekat, Saeb (2014), "European recognition of Palestine will save the two-state solution", *Haaretz*, 30 octubre 2014.

Khalidi, Ahmad Samih (2011), "Why can't the Palestinians recognize the Jewish State?", *Journal of Palestine Studies*, 40:4, pp.78-81.

Torreblanca, José Ignacio (2014), "A Israel se le agota el tiempo", *El País*, 17 de octubre

⁷ <http://www.bdsmovement.net/>

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2014): *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Memoria del Director general, 103ª reunión, Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra

Ravid, Barak (2014), "Secret EU document outlines sanctions to impose if Israel thwarts two-state solution", *Haaretz* 16 de noviembre.

State of Palestine (2014a), *Israeli violations Turing the nine months negotiation process. Consolidating apartheid (July 30, 2013 – April 29, 2014). Special Report*. Ramallah: Palestine Liberation Organization / Negotiations Affairs Department, 29 abril

State of Palestine (2014b), *A glimpse into Israeli violations in 2014 (January 01st-November 18th)*. 20 November.

UNSCO (2012), *Gaza in 2020. A liveable place, A report by the United Nations Country Team in the occupied Palestinian territory*. Jerusalem, Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO)..

Yiftachel, Oren (2013), "Liberal colonialism? Israel's 2013 Elections and the 'Ethnocratic bubble'", *Journal of Palestine Studies*, 42:3, pp.48-67.